



Evaluering af Sydvestjysk Brandvæsen

ESBJERG KOMMUNE, august 2017

Udarbejdet af Peter Hillerup
Udvikling & Evaluering

Indhold

Indledning og formål.....	3
Metode:.....	4
1. Sammenfattede resultater	5
1.1. Beredskabskommissionen – det politiske niveau.....	5
1.2. Koordinationsudvalget	6
1.3. De administrative enheder i kommunerne	8
1.4. Kommunikationskriseteamet.....	9
2. Konklusion.....	9
3. Fokusområder.....	10

Evaluering af Sydvestjysk Brandvæsen

Indledning og formål

Baggrunden for etablering af det fælles redningsberedskab for de tre kommuner var, at regeringen og KL med aftalen om kommunernes økonomi for 2015 tidligt signalerede, at beredskabsindsatsen frem mod 2016 skulle organiseres i nye tværkommunale samarbejder.

Reorganiseringen skulle medføre, at de daværende 87 redningsberedskaber skulle reduceres til maksimalt 20, hvilket dog blev ændret til 24. Samtidig forventedes det, at ændringerne ville kunne generere effektiviseringer svarende til kr. 175 mio.

Varde, Fanø og Esbjerg Kommuner gik allerede i 2013 i gang med planerne om at samle de tre eksisterende redningsberedskaber, og SVJB blev etableret med virkning fra 1. januar 2015; et år før beredskabsreformens ikrafttræden i 2016.

I marts måned 2016 indgik forligspartierne om beredskabsreformen en stemmeaftale om udmøntning af besparelser i redningsberedskabet, som for SVJB ville medføre budgetreduktioner svarende til ca. 12,5 %, som dog senere blev reduceret til omkring det halve.

Organisering

Organisatorisk er SVJB etableret med en fælles administration og ledelse i Esbjerg. For at sikre korte responstider er der på det operationelle område fortsat lokale brandstationer med tilhørende brandmænd i de enkelte kommuner. Der er således 6 brandstationer i Varde Kommune, 2 på Fanø Kommune og 3 i Esbjerg Kommune.

Der er nedsat en fælles beredskabskommission for de tre kommuner, som varetager de opgaver, som kommunalbestyrelserne har givet den. Beredskabskommissionen består af borgmestrene og et byrådsmedlem fra Varde, Fanø og Esbjerg kommuner samt politidirektøren for Syd- og Sønderjyllands Politi. Desuden har de frivillige brandmænd tre observatører i beredskabskommissionen med en repræsentant fra hver af kommunerne.

Derudover er der nedsat et koordinationsudvalg, som består af en ledelsesrepræsentant fra hver af de tre kommuner. Koordinationsudvalget har overordnet to hovedopgaver. For det første er de enkelte koordinationsudvalgsmedlemmer kontaktperson og bindeled mellem redningsberedskabet og den kommunale organisation, når der opstår beredskabshændelser i kommunen. Ved sådanne hændelser som fx stormflod eller bombetrusler orienterer beredskabschefen kommunens koordinationsudvalgsmedlem herom, som herefter varsler de relevante kommunale enheder. Dernæst er koordinationsudvalget også de tre kommuners kriseberedskab, såfremt der opstår alvorlige hændelser, der involverer alle kommunerne.

Det er beredskabskommissionen for SVJB som på sit møde den 22. maj 2017 har besluttet, at der skal gennemføres en evaluering af enheden.

Formål med evalueringen

Formålet med evalueringen er overordnet af belyse de tre kommuners tilfredshed med det fælles redningsberedskab, herunder bl.a. drift, samarbejde og oplevelse af nærhedsfølelse.

Metode:

Evalueringen af Sydvestjysk Brandvæsen har taget udgangspunkt i 11 kvalitative interviews med de centrale aktører på beredskabsområdet i Varde, Fanø og Esbjerg Kommuner.

De centrale aktører er:

- Beredskabskommissionen:
 - o Borgmestrene i de tre kommuner
 - o Yderligere et udpeget byrådsmedlem
- Koordinationsudvalget:
 - o De enkelte koordinationsudvalgsmedlemmer i kommunerne
- De administrative enheder:
 - o De fagligt ansvarlige på byggeri- og miljøområdet i Varde, Fanø og Esbjerg Kommuner
- Krisekommunikationsteamet:
 - o Esbjerg Kommunes kommunikationschef
- Sydvestjysk Brandvæsen:
 - o Beredskabschefen for SVJB

Interviewene er henholdsvis blevet gennemført som individuelle interviews og som gruppeinterviews, men dog med udgangspunkt i de samme overordnede emner og evalueringsspørgsmål.

1. Sammenfattede resultater

På baggrund af evalueringen kan følgende sammenfattes i forhold til sammenlægningen af redningsberedskaberne i Varde, Fanø og Esbjerg Kommuner.

1.1. Beredskabskommissionen – det politiske niveau

I alle tre kommuner har der været en bevidsthed om, at sammenlægningerne af redningsberedskaberne har haft baggrund i et centralt ønske fra regeringen og Kommunernes Landsforening, KL, om større enheder på tværs af kommunerne; herunder også om effektiviseringer.

Sammenlægningsprocessen

Der har i Varde og Esbjerg Kommuner fra starten været en positiv holdning til sammenlægningen, hvorimod Fanø i udgangspunktet ikke havde noget ønske eller motivation om en sådan.

Den skepsis og modstand som især gjorde sig gældende på Fanø, er nu vendt, og der er i dag i alle tre kommuner en meget positiv bedømmelse af sammenlægningen.

Når modstanden er overvundet, tilskrives det bl.a., at der i processen med sammenlægningen har været er godt og respektfuldt samarbejde imellem de tre kommuner, og at medarbejdergrupper i den nye organisation har oplevet en meget vellykket integration af de organisatoriske enheder.

Varde og Esbjerg Kommunes positive holdning til sammenlægningen skal især tilskrives en bevidsthed om, at der kunne genereres en række fordele ved en større volumen; herunder udvikling af kompetencer.

Alle kommuner i samarbejdet deler holdningen om, at det er naturligt, når det netop er disse tre kommuner, der har sammenlagt deres redningsberedskaber, da det geografisk giver god mening, og der i forvejen er et godt samarbejde imellem dem.

Der er fra de tre kommuner en samstemmende oplevelse af, at sammenlægningsprocessen, med styregruppen som omdrejningspunkt, er forløbet godt og gnidningsfrit.

Tilsvarende vurderer ledelsen i SVJB også, at sammenlægningen af de tre redningsberedskaber er forløbet godt, og at der fra alle parter har været en ambition om at etablere den bedst mulige fællesorganisation.

Driftsmæssige forhold

Fra alle tre kommuner vurderes det, at SVJB er en meget veldrevet organisatorisk enhed, og at der som følge af centrale effektiviseringskrav nødvendigvis er meget fokus på en effektiv drift, hvilket også har medført et vist pres på organisationen.

I forhold til de udmøntede effektiviseringskrav beskriver beredskabet, at fokus nødvendigvis er rettet mere på drift end på udvikling, og at det inden for de nuværende økonomiske rammer kan blive vanskeligt fremadrettet at finde midler bl.a. til vedligeholdelse af materiel.

Som følge af effektiviseringerne er ca. 5 ud af 25 faglige og administrativt ansatte blevet sparet væk, og stillingen som viceberedskabschef er ikke blevet genbesat, da den blev ledig.

Der er udarbejdet faste procedurer for varsling af gennemsnitligt ca. 10 hændelser årligt fra beredskabet til de kommunale organisationer, og disse beskrives som velfungerende.

I alle tre kommuner er der en oplevelse af, at redningsberedskabet organisatorisk er lidt længere væk end tidligere, og fx ikke længere er så synlige på rådhusene, men det opleves ikke som noget problem, da der eksisterer en god og gnidningsfri kommunikation.

Tilsvarende er der fra alle sider stor tilfredshed med den daglige ledelse af SVJB, som opleves at drive organisationen professionelt.

Kommissionsmøderne

Der er i kommunerne en holdning om, at kommissionsmøderne fungerer tilfredsstillende, da de er velforberedte, og fungerer godt mht. dagsorden, mødeafvikling og referat m.v. Derved kan beredskabskommissionen udfylde sin rolle med at træffe de nødvendige beslutninger på beredskabsområdet.

Tilsvarende er der også generelt tilfredshed med mødefrekvensen, og der forventes også i fremtiden at være behov for 3 – 4 årlige møder.

I starten var kommissionsmøderne i høj grad præget af sammenlægningens godkendelse i de enkelte kommuners byråd og tilpasning af beredskabets økonomi, og herefter har de mere afspejlet, at SVJB nu er i en mere ordinær driftsmæssig situation.

Fremadrettet er det blevet foreslået, at kommissionsmøderne en gang imellem tematiseres, således at kommissionsmedlemmerne på møderne også debatterer et forud fastsat tema.

Desuden er det blevet foreslået, at byrådene kunne inviteres til en besigtigelse af den centrale station på Vibevej i Esbjerg, og at kommissionsmøderne fra tid til anden kunne afholdes på en af de lokale brandstationer.

Fra beredskabet vurderes det, at efter beredskabskommissionen nu har stået i spidsen for den formelle sammenlægning og organisering med tilhørende økonomiske rammer, vil et naturligt næste skridt være, at kommissionen bliver involveret i drøftelser og overvejelser om den fremtidige udvikling og de strategiske sigtepunkter på beredskabsområdet.

1.2. Koordinationsudvalget

Udover at medlemmerne i koordinationsudvalget i de respektive kommuner formidler varslinger om hændelser, og udgør et kriseberedskab såfremt en meget alvorlig situation opstår, har det også til opgave, i samarbejde med beredskabschefen, bl.a. at planlægge kommissionsmøderne.

Esbjerg Kommune varetager formandskabet for koordinationsudvalget, og det er derfor også koordinationsudvalgsmedlemmet her, som planlægger koordinationsudvalgets møder sammen med beredskabschefen.

Koordinering af beredskabsindsatsen

Det enkelte medlem af koordinationsudvalget er deltager i det fælleskommunale kriseberedskab og er beredskabets kontaktperson, når der varsles hændelser af

beredskabsmæssig betydning, som herefter orienterer de relevante aktører i egen kommune.

Beredskabet lægger megen vægt på, at der sker en ensartet formidling og kommunikation til de tre kommuner om relevante beredskabsmæssige forhold.

Etableringen af SVJB har ikke medført større ændringer i kommunerne omkring selve koordineringen af beredskabsindsatsen, og den beskrives som velfungerende.

Både koordinationsudvalgsmedlemmerne og beredskabets ledelse giver alle udtryk for, at der er en god dialog og kommunikation imellem de enkelte deltagere i udvalget.

Esbjerg Kommune et ønske om fortsat på landsplan at være dagsordensættende og bidrage til politikudviklingen på det faglige beredskabsområde.

Hvis koordinationsudvalget samlet skal varetage en funktion som dagsordensættende og bidrage til politikudviklingen på beredskabsområdet vil det forudsætte, at gruppen er motiveret herfor og mødes oftere for at debattere sådanne forhold, end de 3 – 4 møder som er nødvendige for at planlægge kommissionsmøderne.

Ledelsesmæssige forhold

I lighed med deltagerne i beredskabskommissionen er der også blandt koordinationsudvalgsmedlemmerne opslutning til, at de ledelsesmæssige forhold omkring SVJB er gode, og der er stor tillid til enhedens ledelse.

Fra alle medlemmerne af koordinationsudvalget opleves det, at kommunerne er velinformeret og i tilstrækkelig grad bliver inddraget i beslutninger, som vedrører beredskabsmæssige forhold.

Det vurderes også, at ledelsen har det fornødne faglige niveau og de nødvendige kompetencer.

I tilknytning hertil vurderer beredskabet også selv, at man beredskabsfagligt står bedre, end det var tilfældet med de tre tidligere enheder i kommunerne, hvilket skyldes de flere indsatsledere og et stærkere fagligt miljø.

På Fanø Kommune betoner koordinationsudvalgsmedlemmet, at beredskabschefen dygtigt og professionelt har håndteret modstanden mod sammenlægningen fra det frivillige beredskab.

Der er ingen i koordinationsudvalget, som har nogen ønsker om ændringer i de ledelsesmæssige forhold.

Beredskabet tilkendegiver, at der er to ledere til de tre kommuners 10 brandstationer, og at det fremadrettet kan være nødvendigt at styrke ledelsen.

Kriseberedskabet

Hvis der opstår alvorlige beredskabsmæssige kriser som vedrører alle de tre kommuner, vil koordinationsudvalget fysisk blive samlet på beredskabsstationen i Esbjerg, og vil her udgøre de tre kommuners kriseberedskab.

Der har endnu ikke været alvorlige kriser, men der har været afholdt en øvelse, hvor en sådan er blevet simuleret, som har været lærerig for deltagerne.

Blandt alle medlemmerne af koordinationsudvalget har der været vished om proceduren ved alvorlige beredskabsmæssige kriser.

1.3. De administrative enheder i kommunerne

Sammenlægningen har betydet, at de ansatte i de tidligere redningsberedskaber er blevet samlet på beredskabsstationen i Esbjerg, og derfra yder rådgivning og sparring til de administrative enheder i de tre kommuner.

Typer af opgaver

Det er i alle tre kommuner især i forhold til byggesagsbehandlingen, at kommunerne har et samarbejde med beredskabet, men det gør sig også ofte gældende på miljøområdet.

Ved byggesagsbehandlingen deltager beredskabspersonalet bl.a. ved kommunernes møder med virksomheder og i konkrete projekter.

Kommunerne har behov for at sparre med fagpersoner omkring de forhold, hvor beredskabet på et senere tidspunkt skal træffe en beslutning om godkendelse af fx erhvervs- eller landbrugsbyggeri.

Beredskabets involvering sker typisk via telefon eller mail, og tilgængeligheden opleves generelt som god.

Der har især fra Varde og Fanø kommuner fra starten været en vis bekymring om, hvorvidt en sammenlægning af beredskaberne ville kompromittere nærheden af et beredskab og kendskab til de lokale forhold.

Imidlertid er der ingen i de tre kommuners administrative enheder, som har oplevet vanskeligheder som følge af manglende nærhed eller lokalt kendskab til lokale bygningsforhold, så tilfredsheden er god.

Enkelte af de administrative enheder har desuden haft en frygt for, at beredskabet involvering efter sammenlægningen ville ændre sig, men det har vist sig ikke at være tilfældet.

Udover deltagelse i møder deltager beredskabspersonalet også ofte ved besigtigelser af bygninger, hvilket bedømmes meget positivt.

Den faglige sparring opleves som velkvalificeret, og de ansatte har det nødvendige faglige niveau.

Både i de tre kommuner og beredskabet er der stor opmærksomhed på, at folketinget i 2016 har vedtaget nogle lovgivningsmæssige ændringer på byggeområdet, hvor beslutningerne om visse beredskabsmæssige forhold er blevet tillagt kommunerne, men hvor kompetencerne eksisterer i beredskabet, hvilket har skabt usikkerhed hos alle parter.

Samarbejde

Der tilkendegives fra alle tre kommuner at samarbejdet med beredskabet er godt, både når det gælder den tekniske byggesagsbehandling og på miljøområdet.

Tilsvarende vurderer også beredskabet, at det har et godt samarbejde med alle de tre kommuner på både bygge- og miljøområdet.

Kommunerne tillægger det stor værdi, når de oplever at de ansatte i beredskabet er meget tilgængelige enten via telefon eller mail, og at der er en god dialog om de faglige sager.

Ligeledes bedømmes det meget positivt fra alle sider, at beredskabet har taget initiativ til at samle byggesagsbehandlere fra kommunerne til en fælles temadag, som også har indeholdt erfaringsudveksling, og der er opslutning til flere af sådanne initiativer.

Udover erfaringsudvekslingen har temadagen også haft som formål at styrke oplevelsen af nærhed i forholdet mellem den enkelte kommune og beredskabet, og det synes at være blevet indfriet.

1.4. Kommunikationskriseteamet

Kommunikationscheferne i de tre kommuner udgør kommunikationskriseteamet, og da Esbjerg Kommune er administrationskommune, er det kommunikationschefen her, som er central aktør i teamet.

I forbindelse med etableringen af det fælles beredskab blev der afholdt en række møder, hvor rammerne for kommunikationen blev besluttet, herunder hvordan befolkningen skal informeres om eventuelle varslinger, hændelser eller øvelser.

Hvis det skønnes fornødent, orienterer Esbjerg Kommunes kommunikationschef også kommunikationscheferne i Varde og Fanø kommuner.

Der beskrives et godt samarbejde imellem beredskabet og krisekommunikationsteamet, hvor der er en god forståelse for hinandens roller, og at der er tale om en gensidig hjælp.

Det opleves fra krisekommunikationsteamet, at der er en god og fornøden sparring ved indsatser og taktiske beslutninger, når kriseberedskabet aktiveres i de tre kommuner.

Tilsvarende er der også det fornødne beredskabsfaglige niveau, hvilket bl.a. tilskrives den megen træning blandt de beredskabsfaglige medarbejdere, så ved alle i en krisesituation hvordan de skal forholde sig.

De beredskabsfaglige medarbejdere opleves at være i besiddelse af en høj grad af professionalisme, og har en god kontakt til befolkningen og til de relevante fagprofessionelle i de kommunale administrationer.

2. Konklusion

Evalueringsresultaterne demonstrerer klart, at der blandt de tre samarbejdende kommuner er stor tilfredshed med det fælles redningsberedskab SVJB. Det gælder både de politiske aktører i beredskabskommissionen og de administrative organisatoriske enheder på bygge- og miljøområdet.

Det vurderes, at sammenlægningen af de tidligere beredskaber i Varde, Fanø og Esbjerg Kommuner er forløbet godt, og at der er blevet etableret en vellykket samlet beredskabsorganisation for kommunerne.

Den vellykkede sammenlægning skønnes især at være et resultat af to forhold; styregruppens håndtering af fusionsprocessen og et politisk samarbejde imellem de

tre kommuner, hvor alle har oplevet sig som værende respektfuldt og ligeværdigt behandlet.

Der er imidlertid også en holdning blandt de tre kommuner om, at de centralt fastsatte krav om effektiviseringer har afstedkommet et vist økonomisk pres på beredskabsorganisationen. På den baggrund vurderes det at være væsentligt, at både beredskabskommissionen og koordinationsudvalget i samråd med ledelsen i SVJB fortsat har opmærksomhed på, hvordan beredskabsområdet skal udvikles, og at der sikres ressourcer til fx vedligeholdelse af materiel.

3. Fokusområder

På baggrund af evalueringens analyser og resultater skal det anbefales, at der på beredskabsområdet fremadrettet holdes fokus på følgende to overordnede forhold:

- At der igangsættes en dialog imellem beredskabskommissionen, koordinationsudvalget og beredskabsledelsen omkring den videre udvikling af beredskabsområdet.

Sammenlægningen af de tre hidtidige beredskaber har været vellykket, og der er stor tilfredshed med organisationen. Siden organisationens formelle ikrafttræden i 2015 er der nu indtrådt en mere ordinær driftssituation.

Dialogen bør indeholde drøftelser om, hvordan beredskabet også fremover kan yde kommunerne en kompetent og effektiv sparring og sikres fornødne midler, hvilket skal ses i lyset af de allerede gennemførte administrative besparelser.

Desuden vurderes det at være væsentligt, at de centrale aktører fastholder en diskussion om, hvordan beredskabet skal tilpasse sig til de lovgivningsmæssige ændringer, som folketinget vedtog i 2016, og som på byggeområdet har ændret på rollefordelingen imellem kommunerne og beredskabet.

Endelig er det også væsentligt, at beredskabskommissionen og ledelsen af beredskabet løbende vurderer, om ledelsesressourcerne er tilstrækkelige, når en tredjedel af ledelsen er faldet bort med den manglende genbesættelse af stillingen som viceberedskabschef.

- At koordinationsudvalget drøfter, hvad udvalgets fremtidige rolle skal være. I koordinationsudvalget har Esbjerg Kommune et ønske om på landsplan fortsat at være dagsordensættende og bidrage til politikudviklingen på det faglige beredskabsområde.

Det vil derfor være gavnligt, hvis der sker en afklaring af, hvorvidt udvalget skal, og i givet fald hvordan, udvalget skal påtage sig denne rolle.

I den forbindelse bør det også overvejes i hvilket omfang beredskabskommissionen bør involveres i dette spørgsmål.